



מסמך זה מציג התפתחויות אפשריות בסביבתה האסטרטגית של ישראל בשנה הקרובה. בנוסף, הוא מסמן מאורעות שהתממשותם תהיה בגדר תפנית לא צפויה. בעידן של חוסר ודאות, גם למצב הסבוך במערכת הפוליטית מבית תהיינה השלכות על יכולת התמרון של ישראל מול האוימים (והאפשרויות) שיפתחו בפניה.

## חלק ראשון: מגמות צפויות ומשמעויותיהן

### 1.1 איראן



איראן תמשיך לרוקן את הסכם הגרעין מתוכו. כמו כן, איראן תאיץ - אולי אף דרמטית - את העשרת האורניום כדי לצבור חומר בקיע לנשק גרעיני.

"הלחץ המקסימלי" של וושינגטון ימשיך לערער את כלכלת איראן. המשטר יעמוד בפני מצוקה חמורה מאי פעם. כל עוד ח'אמנהאי נחוש בדעתו לא לחזור לשולחן המו"מ, התגובה תמשיך להיות מהלכים כוחניים מתגרים. תגבר התעוזה של משמרות המהפכה וכוחות קודס. החיכוך בין ישראל לאיראן בסוריה יכול להסלים לעימות רחב היקף. מנגד, משבר עמוק באיראן, או סיכויים ודאיים לניצחון טראמפ בבחירות לנשיאות בארה"ב, עשויים להביא אותה לשולחן המו"מ בהמשך השנה.

בכל מקרה, המשטר ימשיך להגיב בכוח ברוטלי על המחאות חסרות התקדים נגדו בעיראק ובלבנון, ולתסיסה הגוברת מבית, המסתמנת כמשמעותית ביותר מאז 2009, ואולי אף מאז 1979.

מאבק הכוח בצמרת המשטר יחריף לקראת הבחירות לפרלמנט שתתקיימנה בפברואר 2020. ה"רפורמיסטים" בנסיגה. ח'אמנהאי מסמן את יו"ר הרשות השופטת, אבראהים ראיסי, כסגנו המיועד. בריאותו הרופפת של המנהיג עשויה להפוך סוגיה זו לרלוונטית כבר ב-2020.

סבירות גוברת להתגריוות מצד איראן. החל מאמצע 2020 קיים פוטנציאל לעימות עקב תנופת הפעילות האיראנית לצבירת חומר בקיע, המחייבת היערכות צבאית לטיפול ישראלי עצמאי. בה בעת, על ישראל להיות ערוכה לאפשרות (הבעייתית) של חידוש המו"מ בין ארה"ב לאיראן, ולוודא כי יישמר תיאום מלא עם מעצבי המדיניות בארה"ב בכל הנוגע לגיבוש הדרישות שתוצבנה בפני איראן עם פתיחת השיחות.

**משמעויות**  
**לישראל**



## 1.2 סוריה ולבנון

הנשיא אסאד במגמת כינון מחדש של השלטון המרכזי. ככל הנראה תושלם הנסיגה האמריקנית, גם בשל שיקולי בחירות, ותתבסס הסדרה סורית-כורדית. המתח בין סוריה לתורכיה יימשך, למרות המאמצים הרוסיים לקרב ביניהן. יש לצפות להתקדמות במערכה הסורית במובלעת אידליב. בממד המדיני, צפויה חזרת סוריה לליגה הערבית, וכנראה להידברות עם אירופה (בשאלות הטרור והפליטים). עם זאת, ארה"ב לא תרפה מלחצה הכלכלי על סוריה, אשר משמר בפועל את תלות המשטר באיראן.

בלבנון תיתכן הסלמה במאבק בין המחנות גם אם תחריף המחאה, בחירות חדשות עלולות דווקא לחזק את חיזבאללה ולהביא להמשך הקיפאון הפוליטי. גם המשך המשבר הכלכלי יחזק את חיזבאללה בעקבות לחצים על "המוצלחים בעם" להגר.

משמעויות  
לישראל

נדרשת היערכות לתרחישים מחמירים, כולל החלטה ישראלית ליזום מלחמת מנע עם חיזבאללה. נפתחות גם הזדמנויות – ייצוב המשטר בסוריה והפחתה מסוימת בתלותו באיראן, והאינטרס הרוסי במניעת התלקחות שתסכן את הישגיו של אסד. התסיסה בלבנון מציבה מגבלות על חופש הפעולה של חיזבאללה.



## 1.3 המעורבות הרוסית

חולשתו העיקרית של שלטון פוטין, בטווח הארוך, תמשיך לנבוע מבעיות כלכליות (בעיקר ירידת מחירי הנפט והגז, והסנקציות). עם זאת, באירופה מסתמנת שחיקה בסנקציות. רוסיה תמשיך לנצל הזדמנויות להצר את רגליה של ארה"ב בזירה הבינלאומית - והנחת העבודה של פוטין תהיה כי טראמפ יימנע מהחרפה ביחסים עד כדי עימות צבאי.

רוסיה תמשיך להעמיק את נוכחותה במזרח התיכון באמצעות עסקאות נשק ומעורבות בהסדרה של סכסוכים באזור. לא צפויה מעורבות צבאית נוספת בקנה המידה הקיים בסוריה.

הציפייה מישראל – שזו תיצור עבור מוסקבה אקלים נוח יותר בווינגטון – לא תתמש, לאכזבתו של הממסד הביטחוני הרוסי. לא מובן מאילו שהעלמת העין מתקיפות נגד האיראנים בסוריה תימשך, וצריך להתכונן לאפשרות של הצרת חופש הפעולה הישראלי בשמי סוריה.

משמעויות  
לישראל

המשך ההידברות עם רוסיה (ואישית, עם פוטין) ימשיך לשרת את היעד העיקרי של ישראל – שימור חופש הפעולה בשמי סוריה, תוך חיפוש דרכים לפצות את הרוסים בזירה האמריקנית.



## 1.4 תורכיה

מצבה הכלכלי של תורכיה הוא שברירי. לא צפויות בחירות עד 2023, אך ארדואן זקוק למפלגה הלאומנית (MHP) ולכן תעמיק הפגיעה בכורדים (אלא אם תהיה עמדה אמריקנית תקיפה).

צפוי מהלך יזום להשבת מספר משמעותי של פליטים (סוניים) לשטחי סוריה שבשליטה צבאית תורכית.

תורכיה תגביר את נוכחותה הצבאית במזרח התיכון ואת מעורבותה בלוב. ירבו הסיכויים לפגיעה בריבונות קפריסין (במים הכלכליים), לאיזמים על יוון, והרתעת אירופה. ייתכן שהפעלת מערכת ה-S-400 תעוכב כדי לשקם את היחסים עם ארה"ב.

משמעויות  
לישראל

לא יחול שינוי בעוינות הבסיסית, ותימשך החתרנות התורכית בירושלים. עם זאת, ישראל לא תהיה בראש סדר העדיפויות התורכי. חשוב להדק את שיתוף הפעולה עם קפריסין ויוון, אך יש לשמור על עמימות, ולהימנע מעימות חזיתי עם ארדואן.

## 1.5 המערכת האזורית



התסיסה הפוליטית העממית בעיראק ובלבנון (שם היא נושאת אופי אנטי-איראני) תימשך בעצימות משתנה, וגם הלחימה בלוב ובתימן.

יציבות המשטר במצרים תישמר, למרות גילויי מחאה (והחרפת משבר המים עם אתיופיה). יעילות הלחימה נגד "מחוז סיני" של דאע"ש תמשיך להשתפר.

בירדן, לצד המשך שיתוף הפעולה הביטחוני עם ישראל (שיימשך), עלולים להחריף המתחים בסוגיות כגון תעלת הימים.

במדינות המפרץ תימשך המגמה האיטית אך העקבית של שיפור גלוי ביחסים עם ישראל. ייתכן גם מאמץ לפיוס עם קטאר. מנגד, יש אפשרות להתקרבות של המפרציות לאיראן, אם הסיכוי לכלימתה יראה קטן.

**משמעויות  
לישראל**

**שמירה על השלום עם מצרים וירדן ותמיכה ביציבותן היא בעדיפות עליונה. מול המפרציות יש לנקוט גישה זהירה ומפוכחת, לצד הידוק הקשרים מאחורי הקלעים. בחלק ממדינות האזור התסיסה האנטי-איראנית מחזקת גורמים העשויים לחפש אפיקי מגע עם ישראל.**

## 1.6 ירושלים



תימשכנה במקביל שתי מגמות סותרות. מחד גיסא, העמקת הזיקה בחיי היום-יום (תעסוקה, בריאות, תכנון ובנייה, ובמידה גוברת בחינוך) של האוכלוסייה הערבית בעיר לריבון הישראלי, ומאידך גיסא, פעילות חתרנית בגוון לאומי/אסלאמי ובמעורבות תורכית.

התגובה הערבית המינורית להעברת השגרירות האמריקנית תמשיך להזין "טפטוף" צעדים מצד מדינות נוספות, שיכירו במעמד ישראל בירושלים.

**משמעויות  
לישראל**

**השקעת משאבים משמעותיים במשיכת אוכלוסייה ציונית ויצרנית לעיר, בשילוב של ערביי העיר ובפתרון בעיותיהם (ובמקביל, ביד קשה מול גורמים חתרניים) - תסייע לקדם את מגמת ההכרה בזירה הבינלאומית, שהיא בגדר מהלך ארוך טווח.**

## 1.7 הזירה הפלסטינית



היאחזות אבו מאזן בשלטון תחריף את ההתרוצצות הפנימית באשר לירושתו ולעתיד הרשות הפלסטינית. בסבירות נמוכה תיתכן הבנה עם החמאס על קיום (ובישול) בחירות.

יימשך שיתוף הפעולה עם מנגנוני הביטחון הפלסטיניים, אך צפויה התנגדות חריפה ל"עסקת המאה" ולעמדות טראמפ בסוגיות היסוד (ירושלים, ההתנחלויות, הסדרי ביטחון, ריבונות פלסטינית מופחתת), ולכל מהלך ישראלי חד-צדדי (לדוגמה סיפוח בקעת הירדן). בה בעת, הזעם יתועל לאפיקים של גיוס תמיכה אזורית ובינ"ל, יותר מאשר ל אלימות - כל עוד אין הידרדרות במצב הכלכלי.

בעזה, מצוקות האוכלוסייה ועוצמת צה"ל ימשיכו לשחוק בהדרגה את מחויבותו של חמאס למאבק אלים בישראל. עם זאת, מגמת ההסדרה צפויה לשוב ולעמוד במבחן, בעיקר בשל פעולות יזומות של הג'יהאד האסלאמי הפלסטיני בהשראת איראן.

**משמעויות  
לישראל**

**נקודת המוצא למדיניות ישראל תמשיך להיות ניהול הסכסוך. חשוב שהאחריות על דחיית תוכנית טראמפ, כאשר תוצג, תיפול על הצד הפלסטיני. נדרשת הערכה מודיעינית מעמיקה לגבי קיום הבחירות, ולגבי השפעה ישראלית אפשרית על מאבק הירוושה. בעזה נדרש איזון הולם בין "מקל" ההרתעה, כולל נכונות להלכים החורגים מגישת הסבבים במתכונתה עד כה, לבין "גזרים", בדמות מיזמים לשיפור בכלכלה וברווחה ברצועת עזה.**



## 1.8 הזירה הבינלאומית

### 1.8.1 ארה"ב

בשנת הבחירות, מלחמת הסחר עם סין תמשיך לעמוד במוקד מדיניות החוץ האמריקנית. בצל הקיטוב הפוליטי בארה"ב, ומהלך ההדחה (גם אם ייבלם), עלולה להחריף המגמה של הפיכת ישראל לסלע מחלוקת מפלגתי, המעמידה אותה בפני דילמות חמורות ומעיקה על יחסיה עם יהדות אמריקה. תוכנית השלום של טראמפ, הכוללת מרכיבים נוחים לישראל, אבל גם דרישות לוותורים שעלולים להיראות ככואבים, תוצג לאחר הקמת ממשלה בישראל. בצל המשך ההסלמה בעימות מול איראן תצפה ארה"ב לתמיכה גלויה בתוכנית מצד מדינות המפרץ.

#### משמעויות לישראל

מתוך הכרת תודה לנשיא טראמפ על מהלכי הממשל ישראל חייבת להגיד "כן" לתוכנית, ואת ההסתייגויות שלה תצטרך למסגר ב"אבל". ישראל תצטרך לנהוג ברגישות רבה בכל הקשור לשימור התמיכה הדו-מפלגתית. חשוב לחדד את המסרים אל מול הרעיונות העולים בשמאל הדמוקרטי באשר לפגיעה בסיוע הביטחוני או להתנייתו - כאשר יציאתה של ארה"ב מהאזור דווקא מגבירה את חשיבותה האסטרטגית של ישראל (וגם את חופש הפעולה שלה).

### 1.8.2 אירופה

לא צפוי שינוי מהותי במגמות המוכרות: ביקורת על ישראל במכלול הפלסטיני (וסימון מוצרים), לצד שיתופי פעולה בתחום הביטחוני. על הפרק, דיון בתוכנית Horizon הבאה. תימשך אוזלת יד אירופית בכל הנוגע להפעלת כוח, ועמדה פייסנית כלפי ההתנהלות האיראנית. אירופה תתמקד במצוקות פנימיות, ותתקשה לגבש מדיניות אירופית לכידה.

#### משמעויות לישראל

חשוב לטפח את הקשרים במזרח הים התיכון ובמזרח אירופה, כדי לצמצם נזקים בבריטניה.

### 1.8.3 סין

הטון הצורם כנגד סין בשיח האמריקני ילך ויגבר ככל שנתקרב לבחירות. סוגיית חוואה-ווי (Huawei) ותשתיות האינטרנט מסתמנת כמקרה מבחן: ישובו ויתעוררו לחצים גם על ישראל. מזרח הים התיכון הוא עוגן חשוב של יוזמת "החגורה והדרך" של סין (BRI), והיא מעורבת בתשתיות של מדינות רבות, כולל ישראל ויוון. סין תמשיך להביע תמיכה עקרונית בפלסטינים, אך ללא גיבוי מעשי.

#### משמעויות לישראל

הידידות עם סין, לצד קשרים אחרים באסיה, חשובה לישראל, אם כי עדיפות מטרות תמיד תינתן לאילוץ האמריקני. לכן, יש להדק את הפיקוח על ייצוא והשקעות ולמתוח קווים ברורים בין מותר לאסור, לצד עידוד למעורבות סינית קונסטרוקטיבית באזור, בדגש על מצרים.

### 1.8.4 הודו

איום הטרור וחשש להסלמת הסכסוך עם פקיסטן (על רקע רפורמות פנימיות המגבירות את השסע הדתי בהודו, ובשל שינוי הסטטוס קוו בקשמיר) מחזקים את מגמת ההתקרבות לישראל שהתווה מודי. בה בעת, מול איראן יש להודו אינטרסים משלה.

#### משמעויות לישראל

הקשר עם הודו, ועם קשת המדינות הכוללת גם את סינגפור, אוסטרליה, וייטנאם, הפיליפינים, קוריאה ויפן, הוא בעל משמעויות אסטרטגיות מן המעלה הראשונה (גם לתעשיות הביטחוניות), ויש לבדד אותו מן המחלוקת עם ניו דלהי בנושא האיראני. יש לישראל עניין בגיבוש עמדה משותפת עם מדינות המפרץ שתציע להודו חלופה הולמת לצמצום קשריה עם איראן.



## חלק שני: תפניות בלתי צפויות




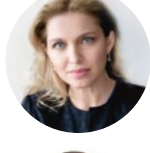

- 2.1** הידרדרות למלחמה בהיקף רחב בין איראן למדינות המפרץ (והתרחבותה לאזור כולו, כשהיא מלווה בהתלקחות בגבול הצפוני).
- 2.2** בקוטב הנגדי – מהלך של מדינת האמירויות הערביות המאוחדת ושל סעודיה לפיוס עם איראן והורדת רמת המתיחות, דבר שיתיר את ישראל מבודדת בזירת המערכה.
- 2.3** התנגדות רוסית פעילה לתקיפות צה"ל במסגרת ה"מלחמה בין המלחמות" (מב"מ).
- 2.4** תפנית חדה בווינגטון לקראת הסכם עם איראן, תוך ויתור על דרישות יסוד אמריקניות.
- 2.5** מות ח'אמנאהי ופתיחת מאבק כוח אינטנסיבי על הירושה עשוי להביא להתעצמות התסיסה באיראן, והפסקת הסיוע ל-proxies, ובכללם חיזבאללה.
- 2.6** הידרדרות חמורה ביחסים בין ישראל לבין ירדן, המתקרבת לתורכיה וקטאר, ומפגינה מורת רוח גלויה מעמדות ארה"ב וישראל – עד כדי השעיית הסכם הגז, ואף נסיגה מהסכם השלום, נוכח קשיים מבית.
- 2.7** אובדן השלטון של השושלת ההאשמית בממלכה הירדנית.
- 2.8** משבר בלתי צפוי במצרים, מלווה במתחים (שהיו עד כה סמויים) בשורות ההנהגה ובהפגנות נרחבות נגד צעדי הדיכוי של המשטר; חזרת האחים המוסלמים לזירה הפוליטית.
- 2.9** התלקחות מלחמת אזרחים באיו"ש לאחר מות עבאס, שתוביל להשתלטות החמאס.
- 2.10** על רקע קריסה של מאמצי ההסדרה עלול החמאס ליזום מהלך הסלמה רחב היקף המכוון לכפות על ישראל ויתורים מרחיקי לכת ("הסרת המצור").
- 2.11** הצטרפות תורכיה ו/או סעודיה (ומצרים) למירוץ הגרעיני באזור.
- 2.12** עליית השמאל הרדיקלי למעמד דומיננטי בזירה הפוליטית האמריקנית, ויזמות לפגיעה בסיוע.
- 2.13** הצלחה של דאע"ש או דומיו להוציא לפועל פיגוע "כבד" בארה"ב או באירופה שישנה את הדינמיקה הפוליטית במערב, ויביא לחידוש מהלכי ההתערבות באזור.
- 2.14** עימות על הסף הגרעיני (או אף חצייתו) בזירה אחרת – קשמיר? קוריאה? – שיעלה על הפרק מחדש את סוגיות הפירוז הגרעיני, על כל הסתעפויותיהן.

מול רמה גבוהה מאוד של אי ודאות (אזורית וגלובלית) הכרחי לחדש ולחזק את הלכידות הלאומית; לרכז משאבים לבניין הכוח ולשיפור יכולות מבצעיות, בדגש על התמרון הקרקעי; ובמישור המדיני להעמיק את הקשר עם משענותינו העיקריות (ובכללן יהדות ארה"ב) ולהותיר לישראל את מרב הגמישות להדוף איומים ולנצל הזדמנויות אסטרטגיות.

משמעויות  
לישראל



## מכון ירושלים לאסטרטגיה ולביטחון

ד"ר אודי לוי		פרופ' אפרים ענבר, נשיא	
ד"ר איימן מנצור		אלוף (מיל') יעקב עמידורו, עמית בכיר ע"ש רוסהנדלר	
ד"ר יוסי מנשרוף		אל"מ (מיל') ד"ר ערן לרמן, סגן נשיא	
ד"ר עמנואל נבון		מר דוד מ' וינברג, סגן נשיא	
ד"ר יונתן ספייר		גב' מיקי אהרונסון	
מר אלכסנדר ב' פבזנר		מר לייזר ברמן	
ד"ר דוד קורן		ד"ר אושרית בירודקר	
ד"ר יהושע קרסנה		מר עומר דוסטרי	
ד"ר עוזי רובין		ד"ר יגיל הנקין	
		ד"ר חי איתן כהן ינרוג'ק	